CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1633 de 2013

Carpetas Nos. 1331 de 2011 y 2218 de 2013	Comisión de Asuntos Internacionales

INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSORÍA DEL PUEBLO

ACUERDO CON EL INSTITUTO INTERAMERICANO PARA LA INVESTIGACIÓN DEL CAMBIO GLOBAL (IAI) RELATIVO AL ESTABLECIMIENTO DE LA SEDE DE LA DIRECCIÓN DE FINANZAS Y OPERACIONES INTEGRADAS

PROTOCOLO DE 1996 AL CONVENIO SOBRE LA PREVENCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DEL MAR POR VERTIMIENTOS DE DESECHOS Y OTRAS MATERIAS 1972 (CONVENCIÓN DE LONDRES 1972)

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 29 de mayo de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante José Carlos Mahía.

Miembros: Señores Representantes Juan Manuel Garino Gruss, María Elena Laurnaga, Rubén Martínez Huelmo y Jaime Mario Trobo.

Delegado de Sector: Señor Representante Felipe Michelini.

Invitados: Por el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, socióloga Mariana González Guyer, Presidenta; doctora Mirtha Guianze, doctora Ariela Peralta, doctor Juan Raúl Ferreira y doctor Juan Faroppa.

SEÑOR PRESIDENTE (Mahía).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión agradece la presencia del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, integrada por su Presidenta, socióloga Mariana González Guyer, por las doctoras Mirtha Guianze y Ariela Peralta y por los doctores Juan Raúl Ferreira y Juan Faroppa.

Las razones de la convocatoria tienen que ver con conocer de primera mano la actividad que desarrolla la Institución desde hace un tiempo con relación al voto de los uruguayos residentes en el exterior.

SEÑORA GONZÁLEZ.- En primer lugar, agradecemos la invitación de la Comisión para poder informar e intercambiar ideas acerca de este informe temático. Entre nuestras potestades legales, está la de abordar temas que puedan resultar de interés general.

Este es nuestro segundo informe temático y surgió a partir del contacto que diferentes organizaciones comenzaron a entablar con la Institución, la mayoría pertenecientes a uruguayos residentes en el exterior, planteando la preocupación por participar de la vida democrática y política del país, es decir, ejercer su derecho al voto. En función de estas reuniones y demandas, el Consejo Directivo evaluó la oportunidad de realizar este informe temático, presentado públicamente el 11 de abril del corriente en la Antesala del Senado.

Además, quería pedir disculpas porque estábamos citados para venir el miércoles anterior y no pudimos concurrir debido a que tanto la doctora Guianze como el doctor Ferreira estaban en el exterior. Nos parecía importante que estuviéramos todos presentes, más precisamente el doctor Ferreira, quien trabajó particularmente en esta cuestión para hacer la presentación.

Obviamente, estamos abiertos a intercambios, preguntas e inquietudes.

SEÑOR FERREIRA.- Tal como señalaba la Presidenta de la Institución, cuando elaboramos informes temáticos, no referidos a un caso de violación de un derecho puntual denunciado por la víctima o por un tercero, tenemos la facultad de incluir recomendaciones puntuales, específicas. Pero debo confesar que esta cuestión ya estaba instalada en la cabeza de la Institución como algo que nos parecía importante, porque parte del rol de la Institución es contribuir a la realización de aportes a efectos de elaborar una agenda de los derechos humanos en el sentido amplio del término.

Como también señalaba la Presidenta, recibimos a una delegación que vino de Barcelona -no solamente de residentes uruguayos en España sino también en otros países europeos- que nos entregó una documentación, con muchísimas firmas, a modo de queja formal o pedido de acción. Asimismo, recibimos una nota con centenares de firmas de uruguayos residentes en Francia, solicitando nuestra actuación. También se presentó la Comisión Nacional Pro Voto de los Ciudadanos Uruguayos en el Exterior. Quiere decir que además de que este tema estaba presente en nuestro ánimo, recibimos tres solicitudes formales de distintas instituciones para que nos pronunciáramos al respecto.

Se trata de un tema de fundamental importancia, porque sentimos que es un debe que tiene el Uruguay. En este momento, en América Latina hay solo dos países que no tienen consagrado el voto de sus ciudadanos en el exterior: Chile y Uruguay. Hasta hace aproximadamente un año, Paraguay tampoco tenía consagrado el voto consular. En la última elección presidencial los ciudadanos paraguayos -sobre todo muchísimos de ellos en Argentina- votaron a través de mesas consulares.

A los efectos de aclarar nuestra posición, debo decir que este informe es sobre el derecho de los uruguayos a votar. Digo esto porque hemos leído en algunos comentarios de prensa que el informe se refiere a una modalidad de voto específica, que ya fue plebiscitada y, por lo tanto, laudada. Me refiero a la modalidad del voto epistolar. Muy por el contrario, para instalar el voto consular se hizo un plebiscito para reformar la Constitución. Nosotros no estamos planteando una reforma de la Constitución, sino el cumplimiento de normas constitucionales que, a nuestro juicio, son muy claras.

Nuestro informe comienza con algunos compromisos asumidos por la República a nivel internacional. A modo de ejemplo, citamos la Declaración Universal de Derechos del Hombre, que reza textualmente: "Toda persona tiene derecho a participar del gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos". Asimismo, el artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos establece el derecho de todos los ciudadanos sin restricciones de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal.

Por otra parte, la propia Convención Interamericana de Derechos Humanos establece que todo ciudadano debe tener el derecho de votar y ser elegido en elecciones periódicas y auténticas.

Existen otras resoluciones que no implican compromisos internacionales, pero que utilizan en el ámbito del Consejo permanente de la OEA la expresión "el derecho de elegir y ser elegido".

Al mismo tiempo, en el artículo 77 de nuestra Constitución se establece: "Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán (...)".

Se podría argumentar -estoy pensando en voz alta- que el ciudadano pierde ese derecho al no residir en el país. Sin embargo, nuestra Constitución establece en forma explícita en qué casos se suspende la ciudadanía. A título personal, digo que algunos deberían ser sujeto de pensar en voz alta algún día. Pero en ningún caso se establece que la no residencia hace perder el derecho a voto o a la suspensión de la ciudadanía. Se habla de ineptitud física o mental -y acá voy a hacer una reflexión meramente personal- y de los procesados por delitos, cuya pena traería aparejada penitenciaría. En realidad a los procesados se les presume inocentes, pero no es el tema que estamos abordando en el día de hoy. Además, se establece falta superviniente de buena conducta, etcétera. Hay una lista de siete excepciones, entre las que se encuentran formar parte de organizaciones sociales o políticas que inciten a la violencia o tiendan a destruir las bases fundamentales de la sociedad y el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas, que determinaría la ley sancionada, de acuerdo al numeral 7) del artículo 77 de la Constitución de la República. Quiere decir que el constituyente se toma el trabajo de establecer en qué casos se exceptuaría el derecho a voto, y ahí no figura la no residencia. De hecho, hay muchos ciudadanos que, viviendo en el exterior, votan; tan es así que tienen el derecho a votar, que lo hacen, pero solamente aquellos que pueden apersonarse, es decir, aquellos que pueden llegar el día de la elección. De todas formas, son residentes en el exterior y así figuran, pero votan. Entonces, en este momento tenemos un trato diferenciado para los ciudadanos que residen en el exterior: aquel que puede pagarse su pasaje desde Suecia -por decir algo-, vota, y el que no puede pagar su pasaje y sustentar su viaje, no sufraga, cuando la condición jurídica de ciudadano -no exceptuada ninguna de las normas de excepción- es la misma. Inclusive, muchas veces depende de la capacidad organizativa de cada partido o colectividad en un lugar determinado, que puede organizar la llegada de votantes.

Pongo estos ejemplos en el sentido de que nosotros no estamos sugiriendo que se reconozca un derecho nuevo, sino que se creen los instrumentos para que todos los ciudadanos lo puedan ejercer. A esos efectos, hicimos una ronda de consultas, que nos pareció que instauró una actitud proactiva por parte de quienes asisten a nuestras presentaciones. Tuvimos insumos en la propia presentación, uno de ellos del señor Diputado Trobo, que está aquí presente, que planteó la hipótesis de que para dar mayores garantías él entendía que podía ser un instrumento que facilitara el consenso que si la reforma se aprueba en una Legislatura, se aplique en la siguiente.

Al mismo tiempo, el entonces Ministro interino de Relaciones Exteriores, señor Roberto Conde, adelantó que la Cancillería estaba en condiciones de instrumentar el voto consultar -es decir que no era una tarea que no hubieran estudiado o que los tomara de sorpresa- y que existía la posibilidad material y organizativa, no solo para que se votara en los Consulados, sino para que en aquellas ciudades y lugares del exterior donde hay comunidades uruguayas muy extensas -distantes físicamente del Consultado; inclusive, hay muchas ciudades donde además tenemos dos Consulados, el general y el del districto-, se pudieran armar mesas consulares, para que no solamente se votara en la sede consular.

Hicimos consultas con los legisladores y con grupos de la sociedad civil, así como también con autoridades de Gobierno, a las que consultamos expresamente si podíamos hacer pública esa información -como un mínimo deber de cortesía y de formalidad-, y nos dijeron que sí. En ese momento, en el Ministerio de Relaciones Exteriores el responsable del tema era el señor Subsecretario Roberto Conde, quien nos transmitió que había recibido instrucciones precisas del Presidente de contribuir con todos los servicios jurídicos y con las consultas que habían realizado a la Corte Electoral, a los efectos de poder tener armada una propuesta o de evacuar consultas, pero que la decisión del Poder Ejecutivo era no tener iniciativa a través de un proyecto de ley que instrumentara estos derechos para evitar que la iniciativa naciera con protagonismo político y que la idea era un poco -creo que, en gran medida, eso influyó para que la Institución sintiera la responsabilidad de dar el paso que dio- que se generara un consenso y que la iniciativa fuera legislativa, con la mayor cantidad de firmas posibles. La idea era no solamente garantizar las mayorías especiales que esto requeriría, porque no estamos hablando de un derecho cualquiera; estamos hablando del derecho fundamental que hace a la legitimidad del sistema democrático. Entonces, cuanto menos protagonismo partidista pudiera tener la presentación de la iniciativa, más positivo sería, porque hay algo que trasciende la legitimidad meramente jurídica.

En ese sentido, hicimos consultas a la Corte Electoral, porque en algunos países hemos visto problemas en cuanto al armado de los padrones. Por ejemplo, esto fue un dolor de cabeza muy grande para Paraguay en la última elección. Sería un poco absurdo que en cada mesa en el exterior se contara con la totalidad del padrón electoral nacional y se utilizara el método del voto observado para verificar, antes de computar el voto, si ese ciudadano ya no votó en otro lugar. Los técnicos y el Presidente de la Corte Electoral sugirieron que el sistema -puede ser ese u otro, pero me parece que es importante que si el tema es estudiado esté en conocimiento de los señores legisladores; nosotros tenemos la capacidad de recomendar, pero los señores Diputados tienen la capacidad de decidir- más adecuado es que a cada país se le asigne una letra, y que esa letra se ponga antes de las tres letras que tiene cada credencial. Por ejemplo, si yo vivo en Argentina -por poner un ejemplo- y se establece que tendrá la letra "J", mi credencial, que es AXB 14948, pasaría a ser JAXB 14948. Eso permitiría armar un padrón electoral con mucha rapidez administrativa y sin mucha burocracia. En función de eso, nosotros hicimos las recomendaciones que resumimos en cuatro puntos.

Solicitamos al Poder Ejecutivo que retome la iniciativa que había anunciado y que se cristalice en un proyecto de ley. Por parte de la Cancillería se nos ha informado que ya está pronto, a los efectos de que pueda ser puesto en consideración. Luego, los señores Diputados podrán modificar esta iniciativa, pero si se necesita ese proyecto madre, está pronto.

La segunda recomendación que hicimos fue al sistema político en su conjunto, porque estamos ante lo más importante del sistema político, que son los representantes de la soberanía popular: que se superen todos los intereses partidarios para poder promover los consensos imprescindibles para garantizar el ejercicio de ese derecho.

Por su parte, solicitamos al Parlamento que se procure hacer ese esfuerzo este año, más allá de que serán los señores parlamentarios quienes decidirán si eso significa que, como sugirió el señor Diputado Trobo en la propia presentación del informe, se aplique a partir de la próxima elección, etcétera. A nosotros nos parece que la discusión del proyecto tendría que ser en un año no electoral, para evitar suspicacias y porque, además, en los años electorales, entre otras cosas, demandan mucho tiempo de los señores legisladores las actividades no estrictamente legislativas.

Finalmente, y porque es de orden, sugerimos que una vez que la ley sea aprobada todo el aparato del Estado garantice y haga efectiva la posibilidad de su cumplimiento. Al respecto, ya tenemos la información que el Ministerio de Relaciones Exteriores y su Servicio Consular están en condiciones de aplicarlo y que la Corte Electoral está en condiciones de solucionar el problema del registro del padrón de manera relativamente fácil y corta.

Creo que, más allá de coincidencias y discrepancias, es muy bueno que se sepa que es esto lo que se propuso en esta Asamblea, porque ciertos comentarios de algún órgano de prensa lo han distorsionado totalmente. Por ejemplo, han sostenido que nosotros estamos replanteando una reforma constitucional, pero es todo lo contrario: es tratar de solucionarlo dentro de las normas constitucionales vigentes. También en algún artículo de prensa se publicó que estamos planteando el tema del voto epistolar, pero estamos haciendo todo lo contrario. Nosotros planteamos que dentro del régimen constitucional vigente es posible hacerlo por la vía consular que ofrecería mayores garantías.

SEÑOR TROBO.- Muchas gracias, señor Presidente.

Asimismo, quiero agradecer a los miembros del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo por esta visita y al señor Presidente por la iniciativa de disparar este mecanismo de análisis, por lo menos de conceptos de carácter general, en el ámbito de la Comisión de Asuntos Internacionales que, por cierto, es una asesora legislativa. Esta Comisión, además de dedicarse a lo que históricamente se ha abocado, que es al análisis de los acuerdos y tratados de los temas básicamente de política exterior, ha incluido en estas últimas dos Legislaturas, con mucho interés y muchas ganas, temas vinculados a las relaciones con nuestros compatriotas en el exterior por los diversos mecanismos y fórmulas que existen. Creo que en la comunidad oriental que está en el exterior se recoge la sensibilidad que desde aquí se ha tenido. Es así que estamos cerca de estos temas y este, en particular, es uno de los que ha generado y genera debates, que seguramente en su análisis hacia el futuro va a generar opiniones diferentes. Al respecto, hay análisis desde la perspectiva constitucional, y no solamente de los artículos que establecen las garantías sino precisamente del artículo 1º en el sentido de su definición de carácter general sobre la asociación política de quiénes componen la República Oriental del Uruguay. Estos son aspectos que debemos abordar, porque si el tema toma curso legislativo, este será el

ámbito en el cual deberemos abrir las puertas a todos aquellos que opinan, a favor o en contra, para que sus opiniones queden como testimonio y, además, para que generen lo que una discusión de estas características tiene que promover. Me refiero a la discusión de los pro, de los contra, de las razones, de los fundamentos, para que cualquier decisión que se tome realmente tenga la importancia que debe tener esta, que es una decisión trascendente en la vida del país. Si este tema se analiza fuera de un compromiso estrictamente partidario, programático, vinculado a una responsabilidad asumida con cierta parte del electorado, y se analiza desde la perspectiva de un tema de carácter nacional, de ejercicio de derechos y de instrumentación del ejercicio de esos derechos, francamente creo que esta Comisión es el mejor ambiente en que esto se puede discutir.

Por eso, quizás, aun los antecedentes de la forma en que este tema se planteó en el pasado también enseñan sobre de qué modo estas cosas pueden ir encontrando un canal.

Reitero: agradezco la preocupación del señor Presidente y cuando nos planteó su iniciativa de invitar al Consejo Directivo de esta Institución para escucharlos sobre este tema y, eventualmente, comenzar a mover algunas piezas, nos pareció una muy buena idea y la compartimos.

Por otra parte, debo comentar que conocemos el informe que, además, es muy prudente porque, sin perjuicio de que señala una serie de antecedentes, una opinión sobre temas jurídicos y una información sobre la visión del Poder Ejecutivo -en definitiva, del partido de Gobierno- sobre el tema, sus conclusiones son bien abiertas y bien respetuosas de que haya un debate amplio. Allí no se establecen condicionamientos de ningún tipo; no se dice para qué ni en qué condiciones. Se habla de que debe abrirse necesariamente el debate y se orienta hacia una solución que, de alguna manera, derriba uno de los argumentos que tienen que ver con los procedimientos electorales y con las cualidades del ejercicio del sufragio en nuestro antiguo sistema electoral, nacido por los años 1922, 1923, 1924.

Aquí debo hacer una referencia histórica que me parece ineludible. Todo surge gracias a las disposiciones de la Constituyente del año 1917; todos conocemos la historia del Uruguay, sabemos lo importante que fue esa Constituyente de 1917 en la instrumentación de la práctica de derechos por parte de los ciudadanos que, inclusive, derivan de episodios históricos, como las últimas guerras civiles del año 1897 y 1904. Debo decirlo, porque me parece que todo el proceso electoral del Uruguay, la limpieza del sufragio, el ejercicio del sufragio libre, el respeto a las minorías y la representación proporcional son todos elementos que se han ido acumulando para crear un sistema que hoy ofrece garantías e, inclusive, tiene ciertos atavismos en su funcionamiento y a veces ciertos temores.

Fíjense ustedes que al Uruguay le es muy difícil ingresar a la sistematización informática del voto y, eventualmente, a la digitalización, porque tenemos un organismo que tiene una historia muy pesada, muy fuerte, pero que gracias a ella ha garantizado indudablemente el ejercicio del sufragio libre y el conteo justo de los votos.

Sin perjuicio de debates que hay sobre instancias de la historia en las que todos tenemos opinión, el ejemplo más notorio es el plebiscito del año 1980. Acá hago un breve paréntesis personal. En ese entonces, yo era funcionario de la Corte Electoral y, realmente, me siento orgulloso -siendo funcionario de un organismo público bajo un gobierno dictatorial- de que ese organismo y sus funcionarios hayan podido instrumentar un procedimiento que logró que ocurriera algo que no pasa en ninguna dictadura del mundo; me refiero a que en muy pocas ocurre que se pierda un plebiscito por parte del

Gobierno. Creo que todos esos elementos deben ser tenidos en cuenta en la discusión de este tema.

Precisamente, el ingreso al tema por la ventana del voto consular, a nuestro juicio, es prudente porque ingresa por el lugar por el cual hay algunos argumentos en contra de otros procedimientos de votación, que otros países los tienen, que respetamos y son muy legítimos, pero que no garantizan ese secreto para nosotros tan trascendente e importante en el ejercicio del sufragio que hoy ofrece el sistema uruguayo.

Entonces, en la medida en que el tema se va acercando por esas aproximaciones, me parece -sin que uno esté en condiciones de garantizar qué es lo que va a ocurrir realmente- que hay otro talante, otra visión, otra apertura, otro estado de ánimo y otra voluntad política que puede permitir que este tema progresivamente pueda resolverse.

A nosotros nos parece que, precisamente, en estos grandes temas, la prudencia, la progresividad, la astucia y la inteligencia para plantear los momentos y la forma en que se negocia también son los que pueden garantizar que eso sea posible. Obviamente, desde nuestra perspectiva representativa o partidaria queremos que aparezca el proyecto. No lo conocemos; no sabemos por qué vía ingresará. Habrá que ver qué mecanismos se establecen. Existe la eventualidad de que la Asamblea General nombre una Comisión, lo que debe ser el resultado de un acuerdo político. Así lo hicimos para la Ley de Inteligencia en la que estamos trabajando, y lo podemos hacer para este tema. Pero eso tiene un paso previo: una negociación política que permita que la Asamblea General tome esa determinación, porque, además, tenemos que cumplir con un precepto y es que para las leyes electorales, magistralmente, la Constitución requiere mayorías especiales. Digo magistralmente, porque si en el Uruguay las leyes electorales pudieran modificarse por simple mayoría, es decir, con el voto de la mitad de la población -apenas el 48% o el 49%-, precisamente por la famosa representación proporcional en que una fuerza política tiene la mayoría absoluta en el Parlamento, sería muy tentador para modificar la legislación electoral, y de ese modo se irían disminuyendo las capacidades y las fortalezas de las oposiciones -fueran quienes fueran- y las garantías que nuestro sistema electoral va dando a las minorías, dentro de esas leyes o antecedentes que he mencionado, para que ejerzan su derecho de representación.

Por lo tanto, creo que en la medida en que una legislación de estas características exige una mayoría especial nos compromete absolutamente a todos a tratar de encontrar un punto de equilibrio en el que podamos dar cauce a esta inquietud, a esta expresión, a este sentimiento que tiene mucha gente que vive en el exterior, como también en Uruguay. Algunas personas que viven en el exterior dicen: "A mí no me interesaría votar". Para ese caso, tendría la posibilidad de ejercer el derecho aunque no quiera hacerlo, y así puede perfectamente no hacerlo como ocurre con aquellos que aun viviendo en el territorio deciden no votar y quedarse en su casa; pagan la multa y se resuelve el problema.

Reitero mi reconocimiento y nuestra mejor disposición a trabajar en estos temas, como ya está de manifiesto.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Quiero manifestar el agrado por la presencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo; apreciados amigos y profesionales en la materia. Además, debo decir que, como legislador y ciudadano, me enorgullece haber podido promoverlos para que encabecen la primera etapa de esta Institución. Han venido trabajando muy bien y han abordado temas realmente muy importantes. El que hoy nos ocupa, que es el voto en el exterior, tuvo su presentación oportunamente, creo que en la Antesala de la Cámara de Diputados. Estamos volviendo sobre un tema que, a mi modo de ver, estaba quedando rezagado en la agenda política.

No voy a decir en la agenda político- partidaria, porque sería invadir el fuero de otros partidos. Pero, por lo menos, quiero decir que también en la agenda del Frente Amplio estaba quedando rezagado. Sin embargo, al no haber habido en los últimos años una constatación pública sobre el tema, me parece que también se puede generalizar en todo el sistema político partidario.

Sin ahondar en tecnicismos jurídicos, quiero decir que para mí el informe es removedor y que ha influido en el ambiente parlamentario.

En lo que respecta al Frente Amplio, luego de la presentación de este informe, se tomó el asunto muy en serio y lo presentó en su coordinación general y, al mismo tiempo, se promovió la creación de una Comisión Bicameral de legisladores del Frente Amplio para trabajar sobre este asunto. Por supuesto que en las próximas sesiones de coordinación se tratará el futuro que vemos a la constitución -como recién decía el señor Diputado Trobo- de algo más enjundioso, que es que los partidos políticos nos juntemos para empezar a manejar y desarrollar este tema, de acuerdo a la importancia que tiene para el país y su ciudadanía.

Queremos ser muy prácticos porque, obviamente, sabemos que todo esto tiene una historia centenaria en el Uruguay -como recién lo detalló el señor Diputado Trobo-, pero me parece que es muy loable que la institución, de acuerdo con lo que dice el doctor Ferreira, siga adelantando trabajo, porque esos contactos que ha tenido con importantes actores del Poder Ejecutivo y con la Corte Electoral serán insumos muy importantes para el Parlamento, a la hora de comenzar a manejar este tema.

No soy de los que ponen plazos a este asunto, porque no estamos solos. Los partidos tienen sus peculiaridades y sus visiones particulares al respecto, pero me parece muy bueno que este tema esté otra vez en la agenda política del Parlamento con todas las aclaraciones que se han hecho aquí en Sala.

Por otra parte, quiero referirme a algo que ha dicho el señor Diputado Trobo. Es verdad que en el año 1980 la Corte Electoral hizo un gran trabajo, pero hay que recordar que hubo tires y aflojes y que la Comisión Interpartidaria tuvo que hacer casi una especie de amenaza al régimen para pedir la cuarta acta, porque no quería darla a los circuitos. Recuerdo muy bien que la Comisión Interpartidaria amenazó con salir a los medios internacionales a decir que no teníamos garantías de ningún tipo. A partir de allí, el régimen aflojó y nos dio la cuarta acta y, al minuto, en tiempo real, pudimos tener el resultado electoral de aquella histórica jornada.

Quiero volver al hilo del tema, que conocemos de larga data, y decir que no es que queramos volver al voto epistolar, pero me parece importante que el Parlamento vaya laudando pasos, a los efectos de progresar. No creo que esté solucionado para el 2014; tal vez para el 2019 -como leí en las declaraciones de hoy a la prensa del Presidente de la Comisión-, porque me parece que es algo que rompe los ojos que en toda América se ha podido laudar y no ha complicado la vida existencial de ninguna democracia del continente.

SEÑORA LAURNAGA.- Quiero agradecer a los integrantes de la institución. Es un placer tenerlos acá. También tuvimos la oportunidad de escuchar el informe cuando lo presentaron el 11 de abril.

Creo que, de alguna manera, esto ratifica -como decía el señor Diputado Martínez Huelmo- la eficacia y la oportunidad de la creación de esta Institución y también el sentido que la ciudadanía y este Parlamento otorgan a algunos de los productos que ha generado, porque ayudan a crear un clima de mayor objetividad y consistencia y en este caso también un clima de respuesta -aunque, obviamente no soluciona el tema del voto

hoy- a esa demanda tan organizada y tan consistente de los uruguayos en el exterior. Acá se hace referencia a la coordinadora por el voto en el exterior del Uruguay, pero quienes estamos en esta Comisión recibimos todo el tiempo esa demanda. Nos mandan "emails" preguntando: "¿Es verdad lo que pasó acá, lo que dice acá, lo que dice 'El Observador' acerca de que no va a haber voto?". Sabemos que hay gente, tal vez la enorme minoría de los uruguayos residentes en el exterior, que está particularmente vinculada a esta historia, en algunos casos por temas generacionales, y por la trayectoria de cada uno de ellos. Entonces, me parece que esto también es una forma de dar respuesta a esos ciudadanos que tendrán que seguir esperando mientras el sistema político se da el tiempo y la forma para procesar todas las garantías que históricamente ha procesado en este país.

Por lo tanto, saludo este producto, que es importante tanto para los parlamentarios como para quienes están fuera del país, esperando y analizando los procesos en este sentido.

Comparto lo que ha dicho el señor Diputado Trobo en cuanto a que ha habido un cambio de talante. Todos hemos aprendido que para ir rápido hay que ir despacio -eso ya lo sabemos desde hace muchos años-, pero a veces hay que apretar el acelerador para avanzar.

Está muy bien tener todos los cuidados necesarios. También es importante que esta Comisión comprometa -de las formas posibles- su trabajo en pro de este tema, que siempre ha interesado a los integrantes de los distintos partidos.

Como decía recién el señor Diputado Martínez Huelmo, el Frente Amplio está afín de proponer la creación de una comisión bicameral o de la Asamblea General; habrá que ver en qué momento y cuál es la oportunidad de hacerlo. Sería interesante que los representantes de los partidos que integran esta Comisión puedan avanzar en esa línea dentro de cada bancada, para ahorrar un poco de tiempo; de lo contrario, se pueden crear grupos de trabajo por partido, y mediatizar todavía más este asunto. Los tiempos los definirán otros; el "timing" lo definirá el proceso y la estructura; la voluntad tenemos que materializarla en el vínculo con nuestras respectivas bancadas, haciendo propuestas de creación de una comisión bicameral o de la Asamblea General que, en lo posible, sea interpartidaria.

Por otra parte, comparto la recopilación histórica que hizo el señor Diputado Trobo. Eso da garantías -como siempre ha sido en democracia en este país- a los mecanismos de ejercicio de los derechos. Como también decía el señor Diputado Trobo, creemos -esto lo hemos discutido largamente y procesado en este y en otros ámbitos- que otorgar el derecho no obliga a nadie; esto es así en este tema y en otros, que tal vez son más polémicos. El supuesto de que hay que garantizar un derecho de ciudadanía y que luego las personas podrán ejercerlo o no, en este caso, eso dependerá de la voluntad de cada uno, del contexto, de su historia. Pero nos parece que esta es una deuda histórica.

Nosotros hemos sido protagonistas de todos los procesos latinoamericanos, y no hay ninguna democracia que se ponga en juego ni ningún partido que gane o pierda una elección por algunos votos que llegan del exterior. En todo caso, si fuera así, sería tan ajustado el triunfo, que obligaría a una reacción del sistema político, que debería asumir una posición que ya es tradicional en nuestro país: la negociación interpartidaria permanente para gestionar un Gobierno. Pero no solo no hemos visto amenazada la democracia de ningún país de la región por el voto en el exterior -me parece que Uruguay tiene todos los elementos suficientes para asegurar esa garantía- sino que además hemos visto, a veces con sorpresa y, otras, hasta con diversión, las campañas que hacen aquí los países que tienen población en Uruguay. Inclusive, hemos colaborado con las

campañas de algunos partidos hermanos de Italia y de España. También hemos visto a algunos uruguayos ser candidatos en sus países de origen; aclaro que ni siquiera sé si se trata del país de nacimiento o del que tiene la ciudadanía, que les corresponde por la legislación respectiva. Por ejemplo, algunos de estos ciudadanos han sido candidatos históricos al Senado en Italia; en este momento no recuerdo los nombres de ninguno de ellos con respecto a España; en cuanto a Italia, hubo recientemente elecciones. Es una experiencia interesante ver cómo con cierta simpatía los uruguayos realizan ese ejercicio; hemos visto a las colectividades reunirse en sus centros culturales para hacer esas campañas.

Entonces, en Uruguay tenemos condiciones culturales, además del mejor talante político, para sumar y avanzar en este tema.

En lo que nos corresponde como Frente Amplio, estamos impulsando el trabajo dentro de la bancada parlamentaria. Además, reconocemos los efectos que ha tenido este informe en todos sus planos: en el Poder Ejecutivo, en el Poder Legislativo, en la ciudadanía, en los uruguayos que están en el exterior.

Así que nuevamente les damos las gracias por el trabajo que han realizado.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quiero saludar a la distinguida delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo; nos complace mucho su presencia aquí.

En segundo término, felicito al señor Presidente por la iniciativa de incorporar en la agenda de la Comisión temas que, como dijeron los señores Diputados preopinantes, ya son parte de la materia sustantiva de esta asesora. Creo que esta metodología permite una interacción, difusión y exposición de mayor relevancia.

Asimismo, quiero resaltar la pertinencia del informe de la Institución Nacional sobre el voto en el exterior. Precisamente, uno de los objetivos que establece la ley que la crea es abordar temas cuya complejidad significa un estudio y una articulación que va más allá de la decisión adjudicatoria de derechos del Poder Judicial o del análisis de políticas públicas desde una lógica de concreción de realizaciones por parte de una administración, sea municipal, ente público o Poder Ejecutivo.

Por otra parte, a veces los legisladores nos encontramos con que es relativamente sencillo escribir proyectos de ley pero, después, es complejo aplicarlos en la realidad.

Además, creo que esa pertinencia se da por dos razones. La primera es que, entre otras cosas -según tengo información-, existe una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de ciudadanos uruguayos residentes en el exterior, que sostiene que nuestro país no cumple con el Pacto de San José ni con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre con relación a garantizar el ejercicio pleno del sufragio.

La segunda razón tiene que ver con el tiempo: me parece que ubicar este tema en un espacio no electoral permite procesarlo y resolverlo con mayor facilidad.

A su vez, comparto la idea de la sustancia: el derecho está consagrado. Tanto es así que la ley electoral -la cito de memoria- establece como una eximente de la obligación el hecho de encontrarse en el exterior. Es decir: no es que la persona no esté obligada por estar en el exterior; está obligada, y la manera de eximirse es argumentar que estaba en el exterior. Además, el Estado no puede garantizar el cumplimiento de ese derecho.

Inclusive, se da un hecho que podemos catalogar como absurdo: tenemos ciudadanos que están cumpliendo tareas que solamente se pueden desarrollar en el

exterior -como los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores-, que pueden servir a la República en altos destinos pero no pueden ejercer el derecho al voto mientras están cumpliendo ese deber. Otro caso similar es el de nuestras tropas en misiones de paz: pueden poner en riesgo su vida o morir por estar cumpliendo funciones del Estado, pero no pueden ejercer el derecho al sufragio.

Otro argumento clave del informe -no está en las recomendaciones; figura en los "Considerando"- es la referencia al artículo 72 de la Constitución de la República, que tiene que ver con otros derechos que se derivan de la forma republicana de Gobierno. Debemos tener en cuenta que la forma republicana de Gobierno se ejerce a través de ser parte del cuerpo electoral, y este se ejerce a través de la práctica del derecho al voto. Me parece que hay una base bien importante para abocarnos a cómo garantizamos el cumplimiento del derecho y no discutir el derecho en sí; ese es un avance sustantivo.

Sin perjuicio de ratificar las expresiones de los integrantes del Frente Amplio sería interesante que, como base de este informe, la institución pudiera abordar algunos otros aspectos que hacen al ejercicio del sufragio y que no hemos podido resolver adecuadamente.

El primero es la accesibilidad física por parte de personas que tienen algún tipo de discapacidad -debido a la elección del local; sé que la Corte hace un esfuerzo y al respecto hay legislación,-, a las que se debería prestar atención, porque si están en una silla de ruedas, tienen que subir siete escaleras y no hay accesibilidad física, no pueden ejercer el derecho.

El segundo es el voto interdepartamental en elecciones nacionales. Una persona que está radicada en un departamento y ha decidido expresamente no hacer el traslado de la credencial -por las razones que sea; muchas veces es por mantener un vínculo con su terruño, con la localidad, con el pueblo, con el departamento; no está obligado a hacerlo-, al final depende de sus potencialidades. Además, muchas veces, cuando quiere hacer el traslado tiene problema con las fechas. Habría que analizar esto con otra perspectiva. Antes de 1971 -si no recuerdo mal- había posibilidades de ejercer el voto interdepartamental. Probablemente, para las elecciones de Intendentes y Alcaldes no haya que establecer esto, pero sí para las elecciones nacionales, que están diferenciadas, y para la segunda vuelta; sería razonable.

Por otra parte, está lo que mencionó el integrante del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, doctor Juan Raúl Ferreira, en cuanto a que los procesados que tienen una pena adelantada tienen el no ejercicio del voto o sufragio, lo que creo es de dudosa compatibilidad en materia internacional. Hay que analizar esto que eventualmente será un componente para una reforma constitucional o para buscar una solución institucional.

Comparto que la aprobación de estos temas necesitan dos tercios de votos. El texto constitucional es claro ya que hace a una garantía democrática conquistada con mucho esfuerzo, pero también con mucha sabiduría, tal como decía el señor Diputado Trobo, estos cambios no pueden hacerse en medio de avatares, ni siquiera manejando el criterio del cincuenta por ciento, porque si fuera una ley común no necesitaría el cincuenta por ciento; alcanzaría con un quórum mínimo y una mayoría.

Por último, considero que la Institución debería seguir trabajando sobre aspectos puntuales del registro de votación. A veces, queda muy a mano de la Corte Electoral la captación de los ciudadanos. Sinceramente, la campaña de registro no es el fuerte de la Corte. Me parece que la Corte, como toda institución, tiene fortalezas y debilidades, y esta es una debilidad. Tampoco me parece que los partidos hayan sido fuertes en este

aspecto, ya que esto estaba ligado a una forma de hacer política que hoy cambió. Por lo tanto, deberíamos identificar esto como un aspecto de fortalecimiento de nuestras instituciones en cuanto a que todos los que tienen derecho efectivamente estén en condiciones de ejercerlo, tratando de combatir la anemia de participación democrática, que en Uruguay no es alta, pero si observamos el continente, advertimos que hay problemas de participación.

Reitero mis felicitaciones por el informe. Nosotros también tendremos que hacer nuestra parte.

SEÑOR GARINO GRUSS.- Saludo los reconocimientos que ha tenido el sufragio en el Uruguay, como esta gesta notable y admirable de 1980 -David contra Goliat-, en la que yo obviamente no participé por un tema de edad, pero es muy elogiable. En mi casa tengo un póster que dice: "Dígale 'No' a este disparate"; lo recuerdo con mucho aprecio y admiración. También me refiero a todos los hechos posteriores que se han dado a nivel del sufragio, tanto a las elecciones como a los mecanismos de democracia directa por sobre la democracia representativa y a las reformas constitucionales; inclusive a nivel partidario el sufragio se vive en forma muy activa, y esto refuerza la democracia, desde la elección de la Presidencia del Frente Amplio, que hoy ocupa la ex Senadora Mónica Xavier, hasta una elección juvenil a nivel del Partido Colorado. Todas estas son expresiones de sufragio que refuerzan la democracia y el apego al voto en el Uruguay.

Quisiera hacer algunas puntualizaciones. No soy experto en voto consular. Puedo hacer algún esbozo inicial y comprometerme a estudiar un poco más ya que no soy experto en derecho jurídico electoral. Hay un informe; ha habido otras expresiones sobre el voto consular. Puedo reiterar lo que dije en su momento sobre el voto epistolar, en el sentido de que a mí, personalmente, no me ofrece garantías. También estuvo sobre la mesa la discusión acerca del sufragio epistolar y consular, que trasciende el informe y esta Comisión; se ha discutido en varios ámbitos y foros. Reitero que, personalmente, el voto epistolar no me ofrece garantías. Quizás sea hasta un tema de piel. El sufragio es algo muy sagrado y me gusta que se exprese; tiene una institución democrática que defender siempre y debe estar rodeado de certezas. La señora Diputada Laurnaga hablaba de sufragios que a veces terminan muy reñidos con los sistemas jurídicos. Hay ejemplos en el mundo -tal vez acá no se dé particularmente- en que acceder a una candidatura se ha definido voto a voto. En Estados Unidos pasó con Al Gore y Bush; hasta último momento no se sabía quién era el Presidente, nada más y nada menos, que de Estados Unidos. Por lo tanto, el voto tiene que estar rodeado de ciertas certezas.

Reitero que el voto epistolar no da las certezas que espero.

Ubico al voto consular dentro de algunos temas que paso a explicar. Acá se habla de ciertas normas constitucionales o inconstitucionales, de si estamos ante una inconstitucionalidad o riñéndonos con disposiciones constitucionales. Trato de ubicar esto y el derecho al sufragio en un marco de territorialidad, así como también otras normas programáticas que muchas veces la ciudadanía nos exige y no tenemos respuesta. Creo que la lucha contra la indigencia no tiene porqué ser absorbida por un Consulado. Cuántas veces a los que recorremos Montevideo o Canelones nos dicen: "Nosotros tenemos derecho a una vivienda digna; lo dice la Constitución". No creo que Uruguay esté violando la Constitución; se trata de una norma programática que lanza canales de acción -ANV, BHU, obras a nivel de los gobiernos departamentales, etcétera-, pero de por sí no tiene por qué asegurarse una vivienda gratuita a cada uruguayo. No por ello estamos en un marco de inconstitucionalidad. Lo mismo sucede con algunos tratados que aquí se nombran. Dicho esto con un criterio más real que de anhelo personal, el orden jurídico de cada país, por desgracia, no siempre se acompasa con el Derecho

Internacional, como un eje perfecto. Vamos a ubicarlo en un marco de realidad. Veo un montón de normas a nivel internacional que no se cumplen, que deberían cumplirse, pero que un tratado internacional establezca que se consagra el sufragio no necesariamente tiene que estar direccionado a que en determinado consulado se debe ejercer el derecho. No veo que se pueda hacer un análisis tan lineal que someta al Uruguay a consagrar estos derechos.

Se dijo que la inexistencia del voto en el exterior creaba injusticias, porque había gente que se podía pagar el pasaje para venir a votar y otra no, pero lo mismo pasa con la gente que vive en Montevideo y tiene que votar en el interior o, inclusive, dentro mismo de Montevideo. Quien viva en 18 de Julio y Ejido estará más cerca de los organismos, podrá tener un servicio médico mejor, estará más cerca de la Intendencia para ir a patalear, más cerca de la Universidad; si se trata de un joven podrá trabajar y estudiar a la vez. Un joven que viva en el Montevideo rural no tendrá esa posibilidad, porque el ómnibus no lo lleva. Es decir, si a uno le interesa podrá encontrar miles de ejemplos que dan cuenta de lo mismo.

Por otra parte, se habló del voto secreto y de la falta de accesibilidad en los circuitos para ir a votar, por ejemplo, en silla de ruedas. Quiero recordar que los ciegos entran al cuarto secreto acompañados del que pondrá la lista en el sobre; esto pasa actualmente en Uruguay.

Entonces, si vamos a buscar resquebrajamientos normativos con una lupa tan aguda, invito a reflexionar en estos casos.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer lugar, quiero felicitar la iniciativa de los integrantes del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo que hicieron pública, por forma y contenido. Por la forma, porque creo que sacó espacio político partidario a la iniciativa y partió de un ámbito distinto y, de contenido, porque el trabajo tiene un alto contenido técnico y, como es notorio, garantista.

En segundo término, se trata de una iniciativa esperanzadora. Estaba pensando en aquellos uruguayos que vayan a leer esta versión taquigráfica, que vayan a leer lo que dijo cada quien y en las expectativas que se generarán a partir de lo que hemos dicho, porque representamos a sectores y partidos.

Como dijo la compañera Laurnaga y el compañero Martínez Huelmo, seguramente se promoverá la creación de una Comisión Especial, y ojalá podamos resolver este asunto este año; creo que es necesario y posible, entre otras cosas, porque hubo cambios. Por ejemplo, el paso del tiempo seguramente haya ido diluyendo las aprehensiones del pasado vinculadas con las posibles orientaciones del voto en el exterior; ese es un dato de la realidad. En ese sentido, sabemos que el mundo está cada vez más cerca gracias a que la comunicación a través de distintos medios tecnológicos es absolutamente inmediata y presenta un potencial a la hora de conocer la realidad del país y de los uruguayos en el exterior que antes no ofrecía. Por eso, algunos fundamentos que se expusieron para no dar el derecho a votar a los uruguayos residentes en el exterior, el derecho que efectivamente la Constitución les da a los uruguayos, estén donde estén, hoy son más débiles por la potencia de los medios materiales.

Se hizo referencia a conceptos democráticos, y el señor Diputado Trobo llamó al año 1917 como un año clave, en lo que los historiadores llamamos la lucha por las garantías electorales, iniciativa sin duda del Partido Nacional en lo que fueron las garantías políticas de las minorías. También se hizo referencia al plebiscito de 1980, hecho que demostró, una vez más, que los uruguayos llevamos en nuestro ADN la

democracia, porque si hubo algo que no esperaba la dictadura militar era perder el plebiscito. La poca publicidad que había en la prensa era contratada. En el garaje de mi casa había un poster, que se pagó al diario El Día, donde aparece una imagen de José Batlle y Ordóñez y una serie de razones para votar por el No. Esa página estaba contratada y no tenía nada que ver con la línea editorial del diario ni con su orientación general porque ese diario, como otros que todavía existen, tenían una notoria vinculación con el gobierno de entonces.

Asimismo, este asunto nos puede a ayudar a reflexionar sobre cómo vemos a los uruguayos en el exterior porque en ciertas críticas, no políticas, sino ciudadanas, aflora lo peor de nosotros, porque nos acordamos de ellos cuando recibimos un contenedor con cargamentos vitales para cubrir necesidades básicas en determinada zona, pero a la hora de darles la posibilidad de ejercer un derecho, se la negamos, no se tiene la misma apertura.

Por otra parte, creo que es fundamental el contacto que mantuvo la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo con el Poder Ejecutivo y con la Corte Electoral; son pasos adelante; si tuvieran algún tipo de material sería muy útil para esta Comisión. Personalmente, no conozco específicamente la iniciativa del Poder Ejecutivo respecto de estos asuntos aunque sí me consta que el Poder Ejecutivo y Cancillería han estado trabajando en ellos. Es muy buena cosa este contacto, sobre todo en un país que ha tenido en general muy buenas garantías para el sufragio y cuenta con un organismo como la Corte Electoral, al que todos los partidos le reconocen una función garantista muy importante.

Finalmente, es claro que para que se apruebe esta iniciativa se necesitan mayorías especiales, como lo determina la Constitución. Si fuera por nosotros, ¡ojalá se pudiera ejercer este derecho a partir de la elección de 2014! A partir de la iniciativa de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo debemos buscar un camino de consensos que permita sumar las mayorías suficientes, plurales y democráticas, pluripartidarias. Cuando se dice que el horizonte de la aprobación de esta iniciativa sería el 2019, podemos desalentar las expectativas de algunos uruguayos que hace añares que están peleando por el voto en el exterior.

La Institución ahora da fundamentos al Parlamento para actuar y, como bien dijo Juan Raúl Ferreira, las posibilidades de decisión están acá. Entonces, ojalá que en esa Comisión Especial encontremos las mayorías necesarias para dar a Uruguay las mismas posibilidades que tiene todo el Mercosur y casi toda América Latina. Todos nuestros ascendientes españoles e italianos ejercen, sin cortapisas, su derecho a voto en el exterior.

Por eso insisto en que esta iniciativa ha sido esperanzadora; la celebramos y agradecemos.

SEÑOR FAROPPA.- No puedo evitar la tentación de hacer algunos comentarios desde el punto de vista técnico y de mi condición de docente de la materia Derechos Humanos.

En primer lugar, me parece importante fundamentar por qué la Institución plantea este informe en la forma en que lo hace. Lo hace, fundamentalmente, porque el artículo 1º de la ley que creó la Institución establece que nuestra competencia es la promoción, protección y defensa en toda su extensión de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional. Inclusive, desde mi punto de vista, quizá no hubiera sido necesaria la expresión "y el Derecho Internacional", pero nos da competencia para que promovamos medidas que consideremos adecuadas para que

las instituciones se armonicen con los instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos en los que el Estado es parte.

En reiteradas ocasiones, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ha hecho referencia al bloque de constitucionalidad; como todos los temas jurídicos, es discutible. Para la InstituciónNacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo las normas del Derecho Internacional de los derechos humanos, por la vía de los artículos 72 y 332 de la Constitución de la República, tienen jerarquía constitucional y en ese sentido es que la Institución realiza sus expresiones. Por lo tanto, los Tratados que tienen que ver con el Derecho Internacional de los derechos humanos de los cuales soberanamente la República ha adherido y es parte, integran ese bloque de constitucionalidad, porque es parte de la soberanía nacional ratificar o no un tratado internacional. Si lo hace, es en el pleno y máximo ejercicio de su soberanía. Esto fundamentalmente tiene que ver porque del informe de la Institución surge que estamos frente a un derecho -el del sufragio- que ya está reconocido y que se necesitaría su implementación a través de la ley, lo que en principio no implicaría una reforma de la Constitución de la República.

Inclusive, en el caso de duda, también debemos recordar que las normas que consagran derechos humanos siempre se interpretan a partir del principio "pro persona", es decir, deben interpretarse siempre de la manera más favorable para la persona humana y no de una manera restrictiva. Es un principio de interpretación y también de razonabilidad.

Entiendo perfectamente lo que planteaba el señor Diputado Garino Gruss respecto a otros derechos sociales, económicos o culturales, como por ejemplo, el derecho a la vivienda, a la educación. Pero desde el punto de vista de los hechos, razonablemente es más factible que una delegación uruguaya en el exterior pueda contribuir para garantizar el derecho al voto que para garantizar otro tipo de derechos. Son normas programáticas -me refiero al derecho a la salud, a la educación, a la vivienda- que si bien no dejan de obligar al Estado, se cumplen a partir de la ejecución de obligaciones de tipo positivo, es decir, obligaciones de hacer y que el Estado debe ejecutar. Por supuesto, también dentro del principio de razonabilidad; si mañana golpeo las puertas de la Agencia Nacional de Vivienda solicitando un apartamento en el Puerto del Buceo, en este nuevo emprendimiento que se va a ejecutar, seguramente me van a contestar que no estoy bien rumbeado o que tengo que leer un poco más acerca de los cometidos de la institución a la que me dirigí.

Fundamentalmente queríamos plantear que el criterio con el que la Institución maneja todos los asuntos que llegan a su conocimiento se basa en esta interpretación del marco protector de los derechos humanos, teniendo en cuenta los principios de razonabilidad y de efectividad -importa que el derecho sea efectivo-, sin perjuicio, por supuesto, de que reconocemos que son temas discutibles. Nos parecía importante aclararlo porque ya lo hemos hecho en otros informes que ha realizado la Institución. Si bien es clarísimo que no es nuestra responsabilidad y competencia opinar sobre la constitucionalidad de las normas, porque corresponde a la Suprema Corte de Justicia hacerlo, sí creo que era importante que se dejara constancia de la lectura que realiza la Institución acerca de la jerarquía de las normas internacionales contenidas en tratados y en declaraciones sobre derechos humanos.

SEÑOR FERREIRA.- El doctor Faroppa me facilitó la tarea pues abordó uno de los temas sobre los que quería expresarme, aunque sin su solidez de argumentación jurídica. Si bien es cierto que nuestra Constitución quizá tenga hasta excesivamente normas de tipo programático, me parece que pisamos un terreno muy complejo si establecemos

como una norma programática el derecho al voto, porque es un derecho esencial, es el fundamento, el cimiento del sistema democrático. Me parece que comparar el derecho al voto con el derecho a la vivienda, puede ser, por lo menos -no lo he consultado con los colegas- muy peligroso, porque hoy es con los que están en el exterior y mañana con los que viven en Casupá, por ejemplo. Es una aspiración de la Constitución. Es un derecho que hace a la esencia de la construcción democrática.

Por otra parte, quisiera referirme a varias cuestiones que señalaron tanto el Presidente de la Comisión como los señores Diputados Trobo y Martínez Huelmo, que tienen que ver con algo que ya escapa a nuestras competencias, pero no a nuestra condición de uruguayos. El derecho a votar del ciudadano que vive en el exterior, además de un efecto electoral, tiene un efecto de fortalecimiento de la identidad, es decir, de evitar que los ciudadanos que se hayan tenido que ir del país corten sus lazos culturales, emocionales e institucionales con el país.

El señor Diputado Trobo hace referencia -reconozco que es un tema que han señalado muchos juristas- al artículo 1º de la Constitución que establece: "La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio". Valdría decir que si se toma al pie de la letra este artículo, los habitantes que no están en el territorio, no forman parte de la República. Sobre este aspecto hay un libro del doctor Gamarra que creo que se llama Concepto de Nación contenido en el artículo 4º de la Constitución -el artículo 4º es el que establece que la soberanía radica en la Nación y todo esto forma parte del Capítulo I de la Sección I, "De la Nación y su Soberanía" de la Constitución-, que se refiere a la soberanía, no popular, sino a la soberanía de la Nación como tal. Después de la Sección fundamental que algunas Constituciones tienen en exclusividad, que es de Derechos, Deberes y Garantías, hay una tercera que específicamente trata de la ciudadanía y del sufragio, tal como se denomina. Esa Sección refiere a este tema y, a nuestro juicio, claramente señala el derecho que tiene todo ciudadano uruguayo. Y a pesar de que hay un listado de excepción, no están excluidos los que viven en el exterior.

Para finalizar, voy a contar una anécdota personal, sobre todo porque el Diputado Trobo dijo que había sido funcionario de la Corte Electoral.

En oportunidad del plebiscito del año 1980, yo estaba exiliado, un común denominador de todos los presentes. Un periodista brasileño de la revista "Bella" viajó a nuestro país a cubrir la elección un mes antes, y regresó a Estados Unidos diciendo que ganaba el "NO". Los uruguayos que estábamos ahí creímos que se había vuelto loco. La razón que dio fue sus entrevistas con los funcionarios de la Corte Electoral, una institución que estaba intervenida por el régimen, y que no tenía Ministros. La impresión de este periodista, el señor Roberto García, fue que la cultura electoral se había impregnado tanto a la ciudadanía que después de hablar con los funcionarios de la Corte Electoral no necesitó pedir una entrevista al interventor. Quedó con la tranquilidad de que había un sistema de garantía.

Insisto con esta anécdota porque me parece que habla mucho de nuestra historia, tradición, apego al voto y a la transparencia electoral.

SEÑOR TROBO.- El último comentario que hizo el doctor Ferreira me obliga moralmente a manifestarme y a dejar la siguiente constancia en la versión taquigráfica.

Efectivamente, la Corte Electoral estaba intervenida. Su Presidente era el doctor Nicolás Storace Arrosa. Debo decir que en ningún momento quien habla ni ningún otro funcionario que conocía -Jefes, Directores, que además teníamos la característica de ser partidarios, porque aún en esa época teníamos que realizar las tareas de control

actuando funcionarios al menos de dos partidos-, recibimos alguna orden, determinación o escrito de parte del doctor Storace Arrosa que tuviera que ver con romper la lógica tradicional e histórica de la organización electoral. Digo esto porque es un sentimiento personal. No estoy aplaudiendo nada; estoy reconociendo algo que debe valorarse. Obviamente, esta es una opinión estrictamente personal.

Por otra parte -no quiero quitar tiempo a la visita que seguramente tienen otras actividades al igual que los colegas-, sería bueno recibir algún comentario sobre el proceso de instalación y de funcionamiento incipiente del organismo, que obviamente está en el ámbito parlamentario. Y como nosotros somos parlamentarios nos interesa contar con una visión de cómo vienen las cosas, sobre todo la parte logística. Sabemos que desarrollar una institución y ponerla en marcha no solo significa designar a sus directivos sino también crear las condiciones físicas, materiales, de apoyo para que puedan desarrollar sus actividades.

Me gustaría aprovechar esta oportunidad para que nos brinden esta información que, además, podremos trasmitir a nuestros sectores.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Agradezco especialmente por habernos recibido para hablar sobre el informe, así como también la consulta del Diputado Trobo sobre algunos temas que considero muy oportunos que conozcan las señoras y señores legisladores

Efectivamente, como todo proceso de instalación institucional no resulta sencillo. Me parece importante destacar en este ámbito que en este momento estamos transitando dificultades particulares, ya que la ley de creación de la Institución, que tiene muchísimos elementos muy valiosos, ha dejado algunos aspectos en grises, que se prestan a diferentes interpretaciones. Esas zonas grises son las que hoy nos están dando algunas dificultades en el funcionamiento.

Me refiero específicamente a la naturaleza jurídica de la Institución. No queda claro si es una unidad ejecutora. Eso es lo que se le ha manifestado en una consulta al doctor Cajarville. Esto es si de la firma de la ley se desprende que la Institución es una unidad ejecutora por su nivel de autonomía, etcétera, o si por el contrario la institución es parte de un programa de la Comisión Administrativa. Esta zona gris es la que nos genera dificultades en el funcionamiento, porque en función de lo que expresa el doctor Cajarville y también de los principios de París -que son claves a la hora de pensar en este tipo de Instituciones- de alguna manera pone un acento muy especial y muy fuerte en la importancia de la autonomía que tienen que tener estas instituciones. Me refiero a autonomías técnicas, políticas y también administrativas. El ser parte de la Comisión Administrativa no es un buen horizonte para nosotros. En este momento estamos en la discusión de cómo proseguir. Tenemos la instancia del Presupuesto, pero no nos da el tiempo operativo para promover esta discusión, por lo que lo vamos a plantear como parte de la Comisión Administrativa. Nos parece clave que en lo que resta del año podamos trabajar con las señoras legisladoras y los señores legisladores a los efectos de subsanar algunos de los inconvenientes que nos están dando estas zonas grises que tiene la ley.

Queremos aprovechar para dar la buena noticia de que la semana que viene nos vamos a mudar. Abandonamos la casa, en parte con pena pero también con muchísima alegría, porque de solo pensar que cada uno va a tener una computadora y una sala para trabajar nos parece absolutamente fascinante. Hemos alquilado provisoriamente un local en la Plaza Independencia. Ayer recibimos un precioso anteproyecto de la Agencia Nacional de Viviendas para la refacción de la sede. Recibimos una muy linda propuesta que nos aseguran que en poco más de un año la sede de Bulevar Artigas y Palmar

-donde funcionaba el Calen- podría estar pronta para el funcionamiento de la institución y cubrir todas las tareas y competencias.

Agradezco muchísimo al Diputado Trobo por la pregunta.

SEÑORA PERALTA.- Solo quería poner un ejemplo para que puedan ver cómo se traducen algunas de esas dificultades en la práctica. Hemos caminado desde ese vacío legal que hay ahí sobre nuestra naturaleza jurídica, porque los Estados deben cumplir sus procedimientos en pos de su transparencia y del buen equilibrio de sus funciones. Sin embargo, llegamos a un punto en que a veces eso hace que quedemos atrapados. El señor Presidente de la Casa pidió un informe al doctor Cajarville -al que hacía referencia nuestra Presidenta- y hemos transitado por informes de diferentes asesorías jurídicas acerca de si somos o no somos una unidad ejecutora. Si somos, deberemos estar en un lugar y, si no somos, en otro.

Una preocupación puntual es el llamado a concurso de funcionarios. La ley prevé que tenemos diez pases en Comisión, de los cuales hemos cubierto nueve pero, para hacer la historia corta, está pendiente el llamado a concurso de más funcionarios. Estamos como congelados con ese tema, que hace a la construcción de una institución, como bien decía el señor Diputado Trobo. Uno tiene la responsabilidad, ante los habitantes del Uruguay, para quienes fue creada la Institución e invertido el dinero, y está la decisión política e institucional de construir algo, de cumplir con el mandato y hacer que los uruguayos puedan acceder a las garantías que le puede dar esta institución.

Ya estamos empezando a recorrer el segundo año sin saber si vamos a contar con más funcionarios para un mandato amplio que está más de acuerdo con los principios de París en cuanto a las posibilidades de ser un órgano de asesoramiento y de contribución a fortalecer un Estado de derecho. En la práctica, se puede generar un problema, y nos preocupa, porque debemos asignar una cantidad de funciones ya que, por más voluntad que tengamos, no las podemos hacer todas bien.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Asuntos Internacionales agradece la presencia del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Ojalá que este sea un comienzo de trabajo exitoso y quedamos a las órdenes.

(Se retira de Sala el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo)

——Corresponde considerar el asunto que figura en segundo lugar del orden del día: "Acuerdo con el Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global -IAI- relativo al establecimiento de la sede de la Dirección de Finanzas y Operaciones Integradas del IAI. Integración".

Hace pocas horas hice llegar el informe que refiere, fundamentalmente, a que el Uruguay sea sede de esta institución. Nos han hablado desde la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para que tratemos de dar la mayor celeridad posible a este asunto. No voy a abundar en este tema, porque supone un avance importante para inversión en investigación científica en el Uruguay y para intercambio en cuanto al concepto de contactos, foros y todo lo vinculado al mundo científico que refiere el cambio global. Además no fui más allá del informe, porque me pareció importante ceñirme a él. En el informe se habla de la posibilidad del asesoramiento directo de las políticas públicas con respecto al cambio global. Entonces, para el Uruguay, que tiene historia en esto, creo que puede ser una oportunidad.

Voy a omitir en el informe el acuerdo base, que son diecinueve artículos, que hacen referencia al Estatuto que refiere a los funcionarios que van a ser parte de este nuevo Instituto, si es aprobado en Comisión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si están de acuerdo, quien habla será el miembro informante del proyecto.

(¡Apoyado!)

——Se pasa a considerar el asunto que figura en tercer lugar del orden del día: "Protocolo de 1996 al Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar Vertimientos de Desechos y otras Materias 1972 (Convención de Londres, 1972). Aprobación".

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Para poder corroborar el objetivo del Protocolo, analizamos la Convención de Londres del año 1972, es decir que este es un documento que es vinculante. El Protocolo que estamos analizando hoy, sustituye al del año 1972, actualizándolo.

Se trata de un asunto que, como bien lo dice su nombre, está vinculado al medio ambiente marino y a la Convención del Mar, y creo que va en el mismo sentido de otro que votamos hace poco, que es el Convenio Marpol. Son documentos que se están aplicando por parte de nuestra Armada pero que, obviamente, como esto también faculta a reuniones internacionales, es necesario que el Estado uruguayo esté presente en ellas y pueda votar. Por lo tanto, quiero decir que en el año 1996 se aprobó este Protocolo de Londres, con el objetivo de modernizar el convenio, en una primera instancia y, luego, en otra oportunidad, sustituirlo. Entró en vigor el 24 de marzo del año 2006 y en la actualidad son 37 los Estados Parte en el Protocolo.

De aprobarse el presente proyecto de ley, nuestro país pasaría a ser el primero en la región en ratificar este documento. Son muchos los beneficios que surgen de la aprobación del Protocolo, como la prevención de la contaminación del mar por vertimientos, el acceso a las reuniones anuales de las partes, la protección el medio ambiente marino, el uso sostenible de los océanos, etcétera, etcétera.

En función de que, en realidad, la Armada Nacional y las autoridades pertinentes están usando esto, y a los efectos de que se cumpla con esta normativa y el Estado uruguayo pase a integrar los organismos pertinentes que dirigen estas acciones, estaríamos promoviendo que se apruebe en la Comisión y, por supuesto, que ampliaremos la información en Sala, si corresponde.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Propongo al señor Diputado Martínez Huelmo como miembro informante del proyecto.

(¡Apoyado!)

——Quiero decir que estuvimos trabajando en la propuesta del señor Diputado Martínez Huelmo en cuanto a llevar adelante la creación del Grupo de Amistad Uruguay-Argentina. Contamos con la buena voluntad de la Intendencia de Colonia para facilitar la

parte logística. Además, hemos hablado con el Embajador argentino en Uruguay, Dante Dóvena, que también mostró interés en participar. Y nos ha faltado tener un contacto más directo -lo intentó la Secretaría; yo, personalmente, aún no, lo voy a hacer en esta semana- con el Diputado Solanas, de Argentina. La fecha inicial que estábamos pensando era sobre fines de junio, pero hay alguna incompatibilidad por la actividad que tiene el Embajador argentino -que nos pidió especialmente participar-, porque en Artigas va a haber un encuentro regional, que tiene que ver con cuestiones de desarrollo regional, en el cual él participa. Entonces, entre que todavía no tenemos la confirmación del Diputado argentino que preside esta Comisión y la dificultad de agenda del Embajador, a la brevedad estaremos fijando la fecha específica.

Como ustedes recordarán, por esa época también se da el cambio de la Presidencia pro témpore del Mercosur. Entonces, no nos ha sido fácil ubicar un espacio en la agenda, pero lo vamos a tener en cuenta ya que la iniciativa que presentara el compañero Diputado Martínez Huelmo es muy válida y esperemos concretarla a la brevedad.

(Apoyados)

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠